الآليات الإدارية لمكافحة الفساد الإداري في مصر

أ سكران فوزية[1]

أ سالم زينب[2]

الملخص:

تعتبر ظاهرة الفساد الإداري من الظواهر الخطيرة التي تواجه جميع البلدان وبصفة خاصة الدول النامية ولها تأثير كبير على التنمية الشاملة والاستقرار السياسي والاجتماعي في الدولة.

وقد تضمن هذا البحث تعريف الفساد الإداري وأسبابه ودور الرقابة الذاتية مكافحة الفساد ثم تم التعرض لدور الرقابة بواسطة الأجهزة المتخصصة في هذه المكافحة.

وقد توصلت الدراسة إلى جملة من التوصيات أهمها : بالنسبة للقوانين المعنية بمكافحة الفساد الإداري أن بعض النصوص في القانون الإداري فيما يتعلق بالتعيين والترقية في الوظيفة العامة تحتاج إلى تعديل حتى تقوض الوساطة والمحسوبية وتمكن من اختيار أفضل العناصر كما أن النصوص القانونية التي تمثل يد على حرية الحصول على المعلومات وتداولها في حاجة إلى إلغائها أو التخفيف من حدتها . أما بالنسبة للأجهزة الرقابية فمن الضروري منحها مزيد من الاستقلالية والتنسيق بين اختصاصاتها ومنح المزيد من الحصانات لأعضائها ونشر تقاريرها.

المقدمة

تعتبر قضية مكافحة الفساد من أهم القضايا التي تشغل دول العالم سواء كانت دول نامية أو دول متقدمة، فالفساد الإداري ظاهرة منتشرة في جميع الدول ولكن بدرجات متفاوتة من حيث مدى خطورتها ومدى استشرائها في النظام الإداري القائم. كما أنه على مستوى الدولة الواحدة تعتبر مكافحة الفساد الإداري من الموضوعات التي تهم جميع طوائف المجتمع نظراً للآثار المدمرة للفساد الإداري على جميع القطاعات وفي جميع النواحي. ولما كان الفساد الإداري أمر واقع يحدث تحت بصر وإدراك العاملين في الجهاز الإداري أو القائمين عليه كانوا أكثر دراية من غيرهم بأسباب الفساد الإداري بالتالي إيجاد الحلول التي تساعد على سرعة القضاء عليه قبل أن يستفحل أمره أو يصعب تداركه أو تدارك الآثار السلبية المترتبة عنها كل ذلك في إطار ما يسمى الآليات الإدارية

1 باحثة في الدراسات الإدارية
2 باحثة في الدراسات الإدارية

لمكافحة الفساد الإداري.فما هي هذه الآليات وما هو دورها في مكافحة الفساد الإداري.

أولا: موضوع الدراسة وأهميتها

تتناول هذه الدراسة الآليات الإدارية لمكافحة الفساد الإداري في مصر بحيث تحدد الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد الإداري و مواطن القوة ومواطن الضعف فيها و اقتراح بعض الحلول للثغرات ومواطن الخلل والقصور المكتشفة حتى يمكن مكافحة الفساد الإداري في مصر بشكل أكثر فاعلية.وتأتي أهمية هذه الدراسة لما للفساد الإداري من آثار سلبية على كافة الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية وغيرها.

ثانيا: أهداف الدراسة

تستهدف هذه الدراسة إجراء مراجعة شاملة للآليات الإدارية لمكافحة الفساد الإداري في مصر وتحديد مواطن الخلل واقتراح الحلول الأولية لمواطن القصور المكتشفة.

ثالثا: صعوبات الدراسة

تتمثل الصعوبة الرئيسية في هذه الدراسة في ندرة الدراسات التي تناولت بالتحديد الإطار المؤسساتي الإداري وعلاقته بالفساد الإداري في مصر. وإن كانت هناك بعض الدراسات فيما يتعلق بالتحليل الاجتماعي لظاهرة الفساد الإداري. بالإضافة إلى الدراسات المتعلقة بالرقابة الإدارية في مصر. كما أن صعوبة الحصول على المعلومات من بعض الجهات الرقابية شكل عائقاً أمام دراسة كافة جوانب عمل الجهات الرقابية الإدارية ومجهوداتها في مكافحة الفساد الإداري، حيث أن توافر هذه المعلومات يجعل التحليل واقتراح الحلول أقرب إلى الواقع منه إلى التحليل النظري. وقد أبدت بعض الجهات الرقابية الأخرى استعدادها للتعاون وتزويدنا بالبيانات المطلوبة. هذا فضلاً عن تشابك موضوع مكافحة الفساد مع العديد من موضوعات الاجتماعية والثقافية والتعليمية.

رابعا: خطة الدراسة

تم تقسيم هذه الدراسة إلى فصل تمهيدي ومبحثين رئيسيين. نتناول في المبحث التمهيدي تعريف الفساد الإداري وأسبابه.أما المبحث الأول فيتناول الرقابية الذاتية. ويتناول المبحث الثاني الرقابة بواسطة أجهزة متخصصة.وأخيرا خاتمة تتضمن بعض السياسات المقترحة لمكافحة الفساد الإداري على المدى البعيد ثم الاستنتاجات التي تم التوصل إليها.

المبحث التمهيدي: تعريف الفساد الإداري وأسبابه

رغم الاختلاف في وجهات النظر حول تحديد مفهوم الفساد الإداري إلا أنها واحدة من حيث الجوهر وهي الممارسات غير الشرعية التي يرتكبها الموظف.إن الفساد يمثل ظاهرة معقدة تنتج في غالب الأحيان جراء مشكلة متجذرة وبسبب انحراف السياسة والحوافز المؤسسية والاجتماعية والخلقية.

ولذلك سنحاول من خلال دراستنا تسليط الضوء على تعريف الفساد الإداري(المطلب الأول) وأسبابه(المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري

الفساد هو إساءة استعمال القوة العمومية للمنفعة الخاصة سوءا عن طريق الرشوة أو سلطة استغلال النفود، أو المحسوبية أو الغش أو عن طريق الاختلاس(1).سنحاول تعريف الفساد لغة وتعريفه اصطلاحا.

أولا: تعريف الفساد لغة

تكاد تتفق معظم المعاجم اللغوية وفقهاء اللغة في تعريف الفساد، ولم يكن للكلمة معنى غير المتعارف عليه ، فقيل إنه من فسد الشئ يفسد فساداً وفسوداً ، وهو فاسد وفسد(2)

قال ابن منظور في لسان العرب: الفساد نقيض الصلاح، فسد يفسد ويفسد فساداً وفسوداً المفسدة خلاف المصلحة، والاستفساد خلاف الاستصلاح، والفساد هنا الجدب في البر، والقحط في البحر(3).

وقرر **الرغب الأصفهاني** في المفردات بأن الفساد خروج الشئ عن الاعتدال، قليلاً كان الخروج أو كثيراً ويضاده الصلاح ويستعمل ذلك في النفس والبدن.

وقال الفيروز آبادي في القاموس المحيط: فسد كعصر، والفساد: أخذ المال ظلماً والمفسدة ضد المصلحة، وتفاسد القوم يعني تقاطعوا الأرحام

ويعرف معجم أوكسفورد الإنكليزي الفساد بأنه: انحراف أوتدمير النزاهة في آداء الوظائف العامة من خلال الرشوة والمحاباة.»(4)

ومعجم وبستر في اللغة عرف الفساد الإداري بأنه:إقناع شخص مسؤول عن طريق وسائل خاطئة كالرشوة مثلا بانتهاك الواجب الملقى على عاتقه»[5]

ونخلص من ذلك أن الفساد في اللغة العربية من فاء وسين ودال كلمة واحدة، فسد الشئ يفسد فساداً وفسوداً وهو فاسد وفسيد ويقال قوم فسدى. كما قالوا ساقط وسقطي قال سيبويه: جمعوه جمع هلكى لتقاربهما في المعنى وتفاسد القوم: تدابروا وقطعوا الأرحام والمفسدة خلاف المصلحة والاستفساد خلاف الاستصلاح وقالوا هذا الأمر مفسدة لكذا أي فيه فساد وفسد الشئ إذا أباره[6]

ثانيا:تعريف الفساد اصطلاحا

وفي الاصطلاح الفساد هو خروج الشئ عن الاعتدال قليلا كان الخروج عليه أو كثيراً ويستعمل في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الاستقامة

تعريف هنتغتون: «الذي يرى أن الفساد هو سلوك للموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة[7].

ب-**تعريف روبرت تلمان:** عرف الفساد بأنه:» يسود في بيئة تساند فيه السياسة العامة للحكومة نظاما بيروقراطيا، وتتم معظم المعاملات في سرية نسبية ولاتفرض عليها جزاءات رسمية كالرشوة وتوظيف الأقارب من غير ذوي المؤهلات والخبرات وماإلى ذلك.»

ج-**تعريف الدكتور أحمد رشيد:** الفساد الإداري هو تصرف لاأخلاقي وسلوك وظيفي سيئ وفاسد خلاف الإصلاح هدفه الانحراف والكسب الحرام والخروج على النظام لمصلحة شخصية[8].

د-**تعريف الدكتورعبد الباسط عبد المعطي:** أن الفساد هو مجوعة من الاختلالات الكامنة في الهياكل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للمجتمع[9]

كما وضع صندوق النقد الدولي في تقريره لسنة 1997 تعريفاً للأنشطة التي تندرج تحت تعريف الفساد على النحو التالي:»إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، فالفساد يحدث عادة عندما يقوم الموظف بقبول أو طلب أو ابتزاز أو رشوة لتسهيل عقد أو إجراء لمناقصة عامة كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشاوى للإستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين أو تحقيق أرباح خارج إطار القوانين، كما يمكن أن يحدث الفساد عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة

أموال الدولة غير مباشرة»[10]

و نظرا لصعوبة تقديم تعريف موحد للفساد فإن الجمعية العامة للأمم المتحدة ، و في إتفاقية الأمم المتحدة ضد الفساد التي تبنتها في المكسيك في ديسمبر 2002 ، إكتفت بتعداد السلوكات التي تعتبر فاسدة و تركت للدول الأعضاء معالجة الأشكال المتعددة التي قد تنشأ مستقبلا معتبرة أن المظاهر الواقعية للفساد هي : الرشوة ، الاختلاس ، استغلال النفوذ ، سوء استغلال الوظيفة ، الإثراء غير المشروع[11].

المطلب الثاني: أسباب الفساد الإداري

للفساد الإداري أسباب كثيرة ومتداخلة، ومن الباحثين من يجمل هذه الأسباب في عبارات بسيطة وقليلة فيقول «والفساد كظاهرة اجتماعية وتاريخية لا تخص مجتمعا معينا ولا حقبة تاريخية معينة، حيث أنها وجدت لتبقى طالما وجدت عوامل الجهل والفقر وقمع حرية الإنسان بالنسبة للمجتمعات الفقيرة أما بالنسبة للمجتمعات المتقدمة فان غياب الوازع الديني والأخلاقي يشكل سببا رئيسيا في الفساد.»

والواقع أن هذا الرأي يحصر الفساد في المجتمعات الفقيرة أو النامية في الجهل والفقر وغياب الحقوق والحريات متناسيا عددا رئيسيا من مسببات الفساد في الدول النامية ومن بينها فساد النخب الحاكمة وكبار رجال المال والأعمال وضعف البنى القانونية والتشريعية, بينما نراه يقصر الفساد في الدول المتقدمة على الناحيتين الدينية والأخلاقية متناسيا سطوة رأس المال في المجتمعات الرأسمالية والسياسات الاحتكارية التي تمارسها رؤوس الأموال وتصنع بها فسادا كبيرا للحفاظ على مواقعها الاحتكارية.

وبالرغم من ذلك فنحن لا ننكر أن ما جاء به يعتبر من الأسباب الرئيسية للفساد. فمما لاشك فيه أن الجهل من أسباب الفساد.

بينما يرى البعض أن للفساد أسبابا تتراوح بين الشخصية والأسباب العامة الداخلية وأسباب أخرى خارجية[12].

هذا الاختلاف في آراء الباحثين والفقهاء حول أسباب الفساد حال دون تحديدها، ورغم هذا التباين سنحاول من هذا المبحث توضيح هذه الأسباب.

أولا: الأسباب الاقتصادية للفساد

تتمثل الأسباب الاقتصادية للفساد في الدوافع المادية او المالية[13] وهي:

- انخفاض مستوى دخل مرتكب جريمة الفساد بالمقارنة بمستوى التضخم أو الأسعار المحلية الأمر الذي يجعل الدخل الحقيقي له غاية في التدني لدرجة يعجز معها عن إشباع احتياجاته المعيشية الضرورية فيلجا إلى الرشوة والاختلاس أو النصب والاحتيال للحصول على المال بطريقة غير مشروعة من مختلف الوسائل المتاحة للجريمة.
- تعتبر البطالة والفقر من أهم العوامل الاقتصادية التي تدفع إلى الجنوح إلى أفعال الفساد حيث أن البطالة تعني عدم وجود دخل مشروع من العمل ومن ثم يمكن للشخص المنحرف أن يتجه إلى الوسائل غير المشروعة للحصول على مصدر دخل.
- ارتفاع درجة مساهمة القطاع العام في النشاط الاقتصادي باعتبار انه كلما ارتفعت درجة سيطرة هذا القطاع على الأنشطة الاقتصادية المتعددة كلما ازداد الميل نحو الفساد في ظل ما ينطوي عليه القطاع العام من بيروقراطية لا تهتم بعملية الإنتاج بقدر تركيزها على أنشطة التوزيع، وعلى عملية التخطيط دون وجود دور لآليات السوق الحرة في تخصيص الموارد الاقتصادية الأمر الذي يفتح المجال واسعا أمام ممارسات الفساد المتعددة.
- سوء توزيع الثروة في المجتمع حيث يوجد فئة قليلة من الأفراد تستحوذ على نسبة كبيرة من الثروة والدخل بينما نجد أن الغالبية العظمى من المواطنين في العديد من الدول النامية عند خط الفقر، وفئة أخرى تحت خط الفقر واختفاء أو ضمور الطبقة الوسطى في المجتمع الأمر الذي يؤدي إلى الولاء للأهداف العامة ومصلحة المجتمع والتمهيد لسلوكيات فاسدة من جانب بعض العاملين في الأجهزة الإدارية للدولة.

ثانيا :الأسباب الاجتماعية للفساد

تتمثل الأسباب الاجتماعية للفساد في تداخل العلاقات الاجتماعية مع العلاقات المادية،والتطلعات الطبقية،وضعف القيم والأخلاقيات الوظيفية، والتمييز العنصري، وصراع الثقافات، والفجوة الحضارية مع قيم وقواعد العمل الرسمية, طبيعة النظم الاجتماعية في الدول النامية وتطور الحياة الاجتماعية في المجالات التنظيمية الإدارية والتجارية والصناعية و المالية وهذا ما سنوضحه كما يلي:

- تزاوج السلطة والمال: حيث تتداخل العلاقات الاجتماعية مع العلاقات المالية, فتحدث الوساطة والمحسوبية خاصة إذا ما ترتب على ذلك تربح ذوي السلطة بطريق مباشر أو غير مباشر من هذه السلطة الوظيفية أو السياسية. وفي مثل هذه الحالات تصبح الصداقة أو صلة القرابة هي المدخل الطبيعي للحصول على منافع مادية دون وجه حق خاصة عندما تكون عائلات حاكمة تمتلك شركات متعددة أو تكون على صلة بأفراد أو شركات تبحث عن الأرباح الكبيرة والصفقات الضخمة من خلال صلة الصداقة أو القرابة. ومن ثم استغلال أصحاب القرار مناصبهم في التربح والحصول على منافع مالية أو هدايا عينية قيمة أو رشاوى باهظة التكلفة للحصول على موافقات لتمرير أعمال غير مطابقة للمواصفات أو صفقات غير مشروعة أو مخالفة للقوانين واللوائح المالية(14).

- غياب العدالة الاجتماعية بين الموظفين في العراق فغالبا ما يشعر الموظف والمسئول الإداري أن حقوقه مغبونة وان المردود المالي أو الأجر الذي يحصل عليه من أدائه للوظيفة اقل بكثير من الواجبات التي يؤديها أو أنها اقل بكثير من المردودات التي يحصل عليها موظف آخر لذا فان الكثير من الموظفين يسعى إلى تحقيق هذا التوازن بنفسه من خلال الفساد الإداري(15).

- سوء التنشئة الاجتماعية للموظف أو المسئول الإداري وفساد أخلاقه وقيمه الاجتماعية بشكل عام ثم إلى خطا المسئول الإداري الأعلى في تعيين هؤلاء الموظفين أو تنصيبهم في موقع المسؤولية واتخاذ القرار وكذلك يعود أيضا إلى ظاهرة وضع الشخص الغير المناسب في موقع المسؤولية واتخاذ القرار (حتى مع توفر الشروط العامة للوظيفة في هذا الشخص) فان ذلك ينعكس سلبيا على الأداء الوظيفي لجميع المناصب الإدارية في الدولة ويضر بسمعة الدولة(16).

- التطلعات الطبقية: عندما توجد فجوة بين الأغنياء والفقراء في المجتمع وتتجه هذه الفجوة إلى الاتساع في ظل ثورة المعلومات والرغبة في التقليد والمحاكاة وازدياد أحلام الثراء السريع لدى الفقراء أو محدودي الدخل فقد يدفعهم ذلك إلى الفساد من اجل تحقيق تلك الأحلام في ظل ضعف الوازع الديني والأخلاقي، وغياب مفهوم المساءلة أو المسئولية العامة وانهيار النظام القيمي لدى الأفراد دون وجود بديل حقيقي لتوجيه السلوك، ومن ثم استبدال القيم الايجابية بقيم سلبية وزيادة معدلات الفساد في المجتمع.

- التمييز العنصري: لا تزال هناك بعض المجتمعات المتقدمة والنامية على السواء التي

يمارس فيها التمييز العنصري على أساس اللون أو الجنس أو الدين أو المنشأ الجغرافي للبشر الأمر الذي يؤدي إلى تردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للأقليات التي تعاني من هذا التمييز وسوء المعاملة فيتولد لديها الرغبة في الانتقام من المجتمع بصفة عامة والأثرياء والسلطة بصفة خاصة ومن ثم تتجه إلى ممارسة الفساد للحصول على مصدر دخل يساعد هذه الأقليات على الحصول على احتياجاتها المعيشية والخدمات التي تقدمها أجهزة الإدارة العامة[17].

ثالثا: الأسباب السياسية للفساد

يمكن رصد بعض الأسباب ذات الطبيعة السياسية التي تؤدي إلى حدوث الفساد وهي:

- التنافس على السلطة السياسية: يقصد به إساءة استخدام سلاح المال في الحصول على السلطة السياسية أو الحصانة البرلمانية أو المنصب الحزبي إذ يتم التأثير في الرأي العام من خلال الرشوة الانتخابية من اجل الحصول على الأصوات والفوز في الانتخابات وهزيمة المنافس الذي يكون غالبا هو الأصلح من الناحية الموضوعية، وقد يلجا بعض المرشحين في الانتخابات إلى دفع تعويض مالي مناسب لإجبار الخصم على التنازل عن ترشح والانسحاب قبل إجراء الانتخابات.

- عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاثة (التنفيذية والتشريعية والقضائية) في النظام السياسي وطغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وهو ما يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة ,كما ان ضعف جهاز القضائي وغياب استقلاليته ونزاهته يعتبر سببا مشجعا على الفساد.

- تزداد الفرص لممارسة الفساد في المراحل الانتقالية والفترات التي تشهد تحولات سياسية واقتصادية واجتماعية ويساعد على ذلك حداثة أو عدم اكتمال البناء المؤسسي والإطار القانوني التي توفر بيئة مناسبة للفاسدين مستغلين ضعف الجهاز الرقابي على الوظائف العامة في هذه المراحل[18].

- الاستبداد السياسي: تؤدي الديكتاتورية ونظم الحكم التسلطية إلى شيوع الفساد في ظل غياب الديمقراطية واحتكار السلطة السياسية ومنع مشاركة الجماهير في الحكم وتحدث أزمة في التعامل بين الحكام والمحكومين خاصة عندما يعمد بعض الزعماء إلى إحاطة أنفسهم بهالة من القدسية وبناء شرعيته في إطار العلاقة السياسية على هذا الأساس[19].

خلاصة القول هو أن الفساد ظاهرة أخلاقية واجتماعية وسياسية واقتصادية غير سوية توجد في كافة بلدان العالم وان اختلفت خطورتها من دولة إلى أخرى .

المبحث الأول: الرقابة الذاتية

نتعرض في هذا المبحث لتعريف الرقابة الذاتية في مطلب أول وعوائق أداء الرقابة الذاتية لدورها في مواجهة الفساد الإداري في مطلب ثانٍ ثم مقترحات لتعزيز دور الرقابة الذاتية في مطلب ثالث.

المطلب الأول: تعريف الرقابة الذاتية

تصدى الفقه في محاولة منه لتعريف الرقابة الذاتية, فقد ذهب البعض إلى أنها «رقابة الإدارة لنفسها فتقوم بتصحيح ما تكشفه من أخطائها في تصرفاتها المختلفة أو ما يكشف عنه الأفراد في تظلماتهم المرفوعة إليها[20].»

كما عرفها البعض الأخر بأنها «النشاط الذي تقوم به الإدارة أو هيئات أخرى لمتابعة العاملين في القيام بعملهم والتأكد من أن الأعمال التي تمت مطابقة للمعدلات الموضوعة لإمكان تنفيذ الأهداف المقررة في الخطة العامة للدولة بدرجة عالية من الكفاية في حدود القوانين واللوائح والتعليمات, لإمكان اتخاذ الإجراءات اللازمة لمعالجة الانحراف سواء بالإصلاح أو بتوقيع الجزاء المناسب[21].

وعرفها البعض الآخر بأنها « تلك الجهود والأنشطة المستمرة والمنتظمة للحصول على معلومات صحيحة و دقيقة عن تقدم العمل والتنفيذ في مختلف مجالات النشاط التي تتولى الإدارة العامة مسؤوليتها ومقارنة معدلات التنفيذ ومستوياته بالمعدلات والمستويات المستهدفة في الخطة الموضوعة والكشف عن الانحرافات وتصحيحها, والعمل على منعها إن أمكن[22].

بينما عرفها البعض بأنها « الرقابة الذاتية التي تقوم بها الإدارة بنفسها لمراقبة أعمالها والتحقق من مدى مطابقتها للقانون أو ملاءمتها للظروف المحيطة بها»[23].

رغم تعدد التعاريف واختلافها إلا أننا نميل إلى القول بأنها رقابة تمارسها الأجهزة الإدارية بنفسها على نفسها عن طريق ادارات تسمى إدارات التفتيش والمتابعة أو التفتيش المالي والإداري, وفي حالة اكتشاف أي من هذه الإدارات لأي انحراف أو فساد أو تقصير في أداء العمل تقوم بإحالة

الأمر إلى إدارة الشؤون القانونية بذات الجهة التي تتولى بدورها التحقيق في الانتهاكات المكتشفة وتقوم بتوقيع الجزاء المناسب أو إحالة الأمر إلى النيابة الإدارية بحسب الفعل المرتكب وبحسب ما يرتأي الرئيس الأعلى للجهة الإدارية[24].

المطلب الثاني: عوائق أداء الرقابة الذاتية لدورها في مواجهة الفساد الإداري:

تتمثل عوائق الرقابة الذاتية عن أداء دورها في مواجهة الفساد الإداري فيما يلي:

أولا: إن تبعية هذه الإدارات للرئيس الإداري للجهة الإدارية يجعلها غير متمتعة بالحرية الكافية لتعقب والكشف عن حالات الفساد التي تحدث في الجهة. كما أنها باعتبارها جهة الرقابة العليا داخل الجهة الإدارية لا يوجد من يراقب قيامها بالتفتيش الدوري داخل الجهة الإدارية من عدمه.

ثانيا: غياب التفتيش الذي تقوم به أجهزة التفتيش المركزية في الوزارات والمحافظات على إدارات التفتيش في الوحدات الفرعية للتأكد من مدى قيام هذه الإدارات الأخيرة بالتفتيش الدوري لكشف المخالفات في الأجهزة التابعة لها ويجب عدم الخلط بين التفتيش الذي نقصده هنا وهو التفتيش على إدارات التفتيش والمتابعة، والتفتيش الذي يقوم به الجهاز المركزي للمحاسبات حيث أن رقابة الجهاز الأخير تنصب على الجوانب المالية والقانونية دون أن تتطرق إلى مدى قيام إدارة التفتيش على الوجه الأكمل من عدمه.

وتبدو أهمية هذا النوع من التفتيش والرقابة في أن اكتشاف الانحراف الإداري يمكن أن يكون في مرحلة مبكرة ويمكن إصلاح الأضرار الناجمة عنه، ومن ناحية أخرى فإن الجهة الإدارية ذاتها أقدر على اكتشاف الانحراف الذي قد يحدث فيها. كما أن الرقابة الذاتية أقدر على تحقيق الردع العام بين العاملين في الجهة إذا علموا ان هناك متابعة قوية من إدارة التفتيش لكشف ما يحدث من مخالفات وفساد.

ويجب التأكيد هنا على أن هذا التفتيش على إدارات التفتيش ليس بقصد تصيد الأخطاء للجهات الإدارية ومعاقبتها بقدر ما هو بقصد مراجعة نظم التفتيش والمتابعة وتقديم الدعم الفني للجهات الإدارية في حالة الحاجة إلى إصلاح نظم التفتيش بها[25].

المطلب الثالث: مقترحات لتعزيز دور الرقابة الذاتية في مواجهة الفساد الإداري

هناك العديد من الاقتراحات التي يمكن الأخذ بأحدها لتعزيز دور الرقابة الذاتية في مواجهة الفساد الإداري

أولا: إنشاء نظام المدعي العام أو Ombudsman ويكون له سلطة الإشراف على الوحدات الرقابة المذكورة في جميع الأجهزة الحكومية وهو نظام مطبق في العديد من دول العالم منها فرنسا والسويد وهو النظام الذي تدرس تطبيقه الآن وزارة الدولة للتنمية الإدارية . ويجب الأخذ في الاعتبار عند تطبيق هذا النظام ألا يتعارض في اختصاصاته مع الأجهزة الرقابية الموجودة مثل الرقابة الإدارية أو جهات الإدعاء مثل هيئة النيابة الإدارية.

ثانيا: أن يكون رئيس إدارة التفتيش أو احد أعضائها الدائمين تابعا للجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ليمثل رقابة محايدة على عمل هذه الإدارة وتقديم العون الفني لها في ممارسة عملها قياسا على المندوب الدائم للجهاز المركزي للمحاسبات في جميع الأجهزة الحكومية .مع التأكيد على تحديد الاختصاصات الرقابية لكل من الجهازين بما يحول دون إضاعة الوقت والجهد في مراقبة ذات النشاط في الجهة الواحدة مما قد يعيقها عن القيام بدورها الأساسي بكفاءة.

ثالثاً: تفعيل الرقابة الدورية من الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة على إدارات التفتيش في الأجهزة الإدارية المختلفة ومراجعة نظم العمل القائمة وتطويرها بما يحقق أدائها لدورها بفاعلية واختصاص أصيل للجهاز بمقتضى قانون إنشاؤه وهذه المهمة قد يقوم بها الجهاز المركزي في القاهرة أو عن طريق مديريات التنظيم والإدارة الموجودة في جميع محافظات جمهورية مصر العربية والتي تخضع لإشراف الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة

رابعاً: وفي جميع الأحوال يجب الاهتمام بالتدريب الفني المستمر لأعضاء الإدارات الرقابية ليكونوا أقدر على مواجهة الفساد[26]

المبحث الثاني: الرقابة بواسطة الأجهزة المتخصصة

إن الرقابة الإدارية من خلال أجهزة متخصصة وان كانت تعد أيضا من مستويات الرقابة الإدارية حيث تباشر في نطاق الإدارة أو في نطاق السلطة التنفيذية تماما كالرقابة الرئاسية إلا أنها تفترق عن هذه الرقابة الأخيرة في استقلال أجهزتها عن المرافق أو التنظيمات محل الرقابة. ومن

مظاهر هذا الاستقلال أنها تلحق عادة بالمستوى القيادي الأعلى للإدارة أو للسلطة التنفيذية مثل: رئيس الدولة –رئيس مجلس الوزراء...الخ. كما أنها تعطي العديد من الضمانات التي تمكنها من أداء وظيفتها الرقابية بجدية وموضوعية ،كالاستقلال المالي والإداري–تمتع أعضائها بحصانات معينة- منحها سلطات واسعة للحصول على البيانات و المعلومات التي تطلبها من كافة أجهزة الإدارة...... كما أنها تفترق عنها من ناحية أخرى, في مباشرة كل جهاز من أجهزتها للرقابة على كافة التنظيمات الإدارية في الدولة, وليس على تنظيم إداري معين.

كما تفترق الرقابة من خلال أجهزة متخصصة عن الرقابة الرئاسية فيما تتمتع به أجهزتها من تخصص في مجال النشاط الإداري, بمعنى أن كل جهاز من أجهزتها إنما يباشر رقابته فقط على نشاط إداري معين. فنجد مثلا أن هناك جهازا لرقابة الشؤون المالية والمحاسبية لمختلف الأجهزة الإدارية والمالية والجرائم الجنائية التي تقع من الموظفين أثناء تأديهم لوظائفهم...الخ[27].

وسنعرض في هذا المبحث الدور الرقابي لهيئة الرقابة الإدارية في مطلب أول ثم الدور الرقابي للنيابة الإدارية في مطلب ثان.

المطلب الأول: الدور الرقابي لهيئة الرقابة الإدارية

كان جهاز الرقابة الإدارية ملحقا ومندمجا ضمن أجهزة وأقسام النيابة العامة الإدارية منذ إنشائها بمقتضى القانون رقم 480 لسنة 1954, وظل هذا الوضع قائما إلى أن صدر القانون رقم 54 لسنة 1964 الخاص بإعادة تنظيم الرقابة الإدارية, وطبقا لأحكام هذا القانون[28] تم فصل قسم الرقابة الإدارية عن النيابة الإدارية وأصبح جهازا مستقلا بذاته تحت اسم الرقابة الإدارية ,ثم صدر القانون رقم 118 لسنة 1964 بشان إنشاء الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة . وطبقا لهذا القانون ألحقت الرقابة الإدارية والنيابة الإدارية بالجهاز المركزي للتنظيم و الإدارة مع الاحتفاظ لهاتين الهيئتين بالنظام الخاص بكل منهما طبقا للنظام الجديد , و ظل رئيس ووكيل وأعضاء كل من الهيئتين كذلك العاملون ظلوا خاضعين للنظم الخاصة بهم المنصوص عليها في قانون النيابة الإدارية, وقانون الرقابة الإدارية. ومع ذلك فان لرئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة سلطات الوزير المختص بالنسبة للهيئتين بما في ذلك سلطات الإشراف والتوجيه والرقابة.

أولا: تشكيل هيئة الرقابة الإدارية

تتكون هيئة الرقابة الإدارية من رئيس ونائب له وعدد كاف من الأعضاء وضمانا لاستقلال

أعضاء هيئة الرقابة الإدارية وعدم خضوعهم لأية جهة فان رئيس الهيئة ونائبه يعينان بقرار من رئيس الجمهورية[29], ويكون تعيين سائر أعضاء هيئة الرقابة الإدارية الآخرين وترقيتهم وعلاوتهم ونقلهم بقرار من رئيس مجلس الوزراء (المجلس التنفيذي سابق) بناء على عرض رئيس الرقابة بعد رأي لجنة شؤون الأفراد بالرقابة الإدارية.

ثانيا: اختصاصات هيئة الرقابة الإدارية:

تختص الرقابة الإدارية مع عدم الإخلال بحق الجهة الإدارية التي هي صاحبة الحق أصلا في الرقابة وفحص الشكاوى والتحقيق مع الموظفين القائمين بالعمل بها بالمسائل التالية[30]:

- بحث وتحري أسباب القصور في العمل والإنتاج بما في ذلك الكشف عن النظم الإدارية والفنية و المالية التي تعرقل السير المنتظم بالأجهزة و اقتراح وسائل تلافيها.

- متابعة تنفيذ القوانين و التأكد من أن القرارات و اللوائح و الأنظمة السارية وافية لتحقيق الغرض منها.

- الكشف عن المخالفات الإدارية والمالية والجرائم الجنائية التي تقع من العاملين أثناء مباشرتهم لواجبات وظائفهم او بسببها , كما تختص بكشف وضبط الجرائم التي تقع من غير العاملين و التي تستهدف المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة أو الخدمة العامة والعمل على منع وقوعها وضبط ما يقع منها.

- بحث الشكاوى التي يقدمها المواطنون عن مخالفة القوانين أو الإهمال في أداء واجبات الوظيفة ومقترحاتهم فيما يعنى لهم أو يلمسونه بقصد تحسين الخدمات وانتظام سير العمل وسرعة انجازه وكذلك ما تتعرض له وسائل الإعلام المختلفة في هذه النواحي .

- مد رئيس الوزراء والوزراء والمحافظين بأية بيانات أو معلومات أو دراسات يطلبونها منها وبأي عمل إضافي آخر يعهد به إليها رئيس الوزراء.

هذا في حالة ما إذا أسفرت التحريات أو المراقبة والفحص عن أمور تستوجب التحقيق أحيلت الأوراق إلى النيابة الإدارية أو النيابة العامة حسب الأحوال, بإذن من رئيس الرقابة الإدارية أو من نائبه. وعلى النيابة الإدارية والنيابة العامة إفادة الرقابة بما انتهى إليه التحقيق ويتعين الحصول على موافقة رئيس مجلس الوزراء (المجلس التنفيذي)بالنسبة إلى الموظفين في درجة مدير عام فما فوقها أو الموظفين الذين تتجاوز مرتباتهم الأصلية 1500 جنيه عند إحالتهم

للتحقيق [31].

ومعنى هذا أن الرقابة الإدارية تقتصر مهمتها على مجرد الكشف عن المخالفات الإدارية والفنية والمالية, وإذارأت الأمر يستوجب تحقيقا إحالته إلى الجهة المختصة بإجرائه.

أما بالنسبة لمجال اختصاص الرقابة الإدارية[32] فإن هيئة الرقابة الإدارية تباشر الاختصاصات المخولة لها في نطاق الجهاز الحكومي وفروعه و الهيئات العامة والمؤسسات العامة والشركات التابعة لها والجمعيات العامة والخاصة, وأجهزة القطاع الخاص التي تباشر خدمة عامة, وكذلك جميع الجهات التي تسهم الدولة فيها بأي وجه من الوجوه.

ثالثاً :سلطات الرقابة الإدارية ووسائل تحقيق أهدافها[33]:

أ-يكون للرقابة الإدارية في سبيل مباشرتها لاختصاصاتها حق طلب الاطلاع او التحفظ على أية ملفات أو بيانات أو أوراق أو الحصول على صورة منها, وذلك من الجهة الموجودة فيها هذه الملفات أو البيانات أو الأوراق بما في ذلك الجهات التي تعتبر البيانات التي تتداولها سرية , وكذلك استدعاء من ترى سماع أقوالهم. وللرقابة الإدارية أن تطلب وقف الموظف محل الاتهام عن أعمال وظيفته أو إبعاده مؤقتا عنها إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك ويصدر قرار الإيقاف أو الإبعاد في هذه الحالة من رئيس مجلس الوزراء.

ب-لرئيس الرقابة الإدارية ونائبه وسائر أعضاء الرقابة ولمن يندب للعمل عضوا بالرقابة سلطة الضبطية القضائية في جميع أنحاء الجمهورية. ولهم في سبيل مباشرة اختصاصاتهم مزاولة جميع السلطات التي تخولها صفة الضبطية القضائية لبعض الموظفين في دائرة اختصاصهم.

ج-للرقابة الإدارية أن تجري تفتيش أشخاص ومنازل الموظفين المنسوبة إليهم المخالفات بعد الحصول على إذن كتابي من رئيس الرقابة الإدارية أو من النيابة العامة, إذا كانت هناك مبررات قوية تدعو لاتخاذ هذا الإجراء–ويجب في الأحوال أن يكون الإذن كتابيا-على انه يجوز لعضو الرقابة الإدارية أن يجري تفتيش أماكن العمل وغيرها مما يستعمله الموظفون المنسوب إليهم المخالفات , وللرقابة الإدارية الاستعانة برجال الشرطة أثناء إجراء التفتيش.

د-للرقابة الإدارية الحق في ان تجري التحريات والمراقبة السرية بوسائلها الفنية, كلما رأت مقتضى لذلك.

هـ-لتمكين هيئة الرقابة الإدارية من مباشرة مهمتها ولمنع الموظفين المتعاملين معها من التسويف والمماطلة فانه يعاقب تأديبيا أي موظف في الجهات التي تباشر الرقابة الإدارية اختصاصاتها فيها يخفى بيانات يطلبها أعضاء هيئة الرقابة الإدارية أو يمتنع عن تقديمها أو يرفض اطلاعهم عليها مهما كانت طبيعتها, وكذلك من يمتنع عن تنفيذ طلب الاستدعاء.

ومما سبق نجد أن لهيئة الرقابة الإدارية صلاحيات كبيرة لتمكينها من مكافحة الفساد الإداري في الجهاز الحكومي والهيئات والمؤسسات العامة و الشركات التابعة لها والجمعيات العامة والخاصة وأجهزة القطاع الخاص التي تباشر أعمالا عامة وجميع الجهات التي تسهم الدولة فيها بأي وجه من الوجوه.

وتشير التقارير الرسمية الصادرة عن الهيئة إلى أنها استطاعت محاصرة الفساد الإداري فيما يتعلق بالرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ الإداري أو الوظيفي و التربح من العمل العام. حيث توضح الإحصاءات الصادرة عن هيئة الرقابة الإدارية أن الهيئة حققت في 63 ألف 269 قضية فساد مالي وإداري .

وفي عام 2002 بلغ عدد قضايا الفساد 73 ألف قضية بزيادة 10 آلاف قضية عن عام 2001 وبمعدل قضية فساد في كل دقيقة ونصف[34].

رابعاً :الرقابة الإدارية بين الإلغاء والإبقاء :

ترى بعض الآراء[35] ضرورة إلغاء الرقابة الإدارية، وذلك تفاديا لتعدد أجهزة الرقابة الإدارية التي تمارس ذات النشاط حماية للجهد والمال العام. وانتهى هذا الرأي إلى تقسيم اختصاصات هيئة الرقابة إلى ثلاث اختصاصات على النحو التالي:

- اختصاصات مالية ويرى إسنادها إلى الجهاز المركزي للمحاسبات .
- اختصاصات بوليسية ويرى إسنادها إلى جهاز الشرطة .
- اختصاص بالرقابة الإدارية ويرى إسنادها إلى الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة .

ولكن هذا الرأي محل انتقاد للأسباب التالية :

- أثبت الواقع مدى أهمية الدور الذي لعبته وتلعبه الرقابة الإدارية في الكشف عن جرائم الفساد الإداري.
- أن المال العام في حاجة إلى مزيد من الحماية وليس لتقليص الحماية المفروضة عليه وهو ما

أثبتته تجربة وقف نشاط الهيئة عام 1980 التي أشرنا إليها.

• اختلاف طبيعة الدور الذي تقوم به الرقابة الإدارية . وكل من الجهاز المركزي للمحاسبات . والجهاز المركزي للتنظيم والإدارة وجهاز الشرطة . وأن المطلوب هو التنسيق بين هذه الجهات بما يؤدي إلى تكامل أدوارها وعدم التعارض بينها .

خامساً :مقترحات لتعزيز دور هيئة الرقابة الإدارية في مواجهة الفساد الإداري :

• أن يقتصر دور الرقابة الإدارية على الاختصاصات الواردة في الفقرة ج من المادة 2 من قانون إنشاء الهيئة حيث أن ذلك الاختصاص يتماشى مع طبيعتها الأمنية ويجعلها أكثر تركيزا بدلا من تشتيتها في اختصاصات متنوعة، على أن يعهد بالاختصاصات الواردة بالفقرة (أ) والفقرة (ب) إلى الجهاز المركزي للتنظيم والإدارية حيث إنها اختصاصات أصلية للجهاز يمارسها بالفعل وفقاً لقانون إنشائه .

• عدم تقييد حق الرقابة الإدارية في التحقيق في أي من جرائم الفساد أو التصرف في التحقيق بالحصول على إذن من رئيس المجلس التنفيذي (رئيس مجلس الوزراء) حيث أن ذلك قد يؤدي إلى تسريب المعلومات أصناء إجراءات الحصول على إذن وبالتالي تبديد جهود الرقابة الإدارية في كشف الفساد . كما أنه ليس هناك سند منطقي لاستلزام الحصول على هذه الموافقة .

• التنسيق بين الرقابة الإدارية والإدارة العامة لمباحث الأموال العامة وذلك لتشابه اختصاصاتهما في بعض الجوانب أو ضم الإدارة العامة لمكافحة جرائم الأموال العامة إلى هيئة الرقابة الإدارية . حتى يكون اختصاص الأخيرة أكثر شمولاً في مواجهة الفساد الإداري . ومن ناحية أخرى يجعل الإدارة العامة لمكافحة جرائم الأموال العامة تستفيد قدر من الاستقلالية التي تتمتع بها الرقابة الإدارية .

• منح أعضاء هيئة الرقابة الإدارية الحصانات والضمانات التي تكفل لهم القيام بمهامهم الرقابية على أكمل وجه . وأهمها عدم القابلية للعزل وأن يكون تأديب الأعضاء عن طريق لجنه قضائية.

المطلب الثاني: الدور الرقابي للنيابة الإدارية

كان ينفرد بأمر التحقيق مع الموظفين في بادئ الأمر إدارات قانونية مختلفة تسمى إدارات التحقيقات أو إدارات الشؤون القانونية للتحقيقات، إلا أن هذه الإدارات كانت تابعة في الواقع لكبار الموظفين بالوزارات والمصالح التي تعمل بها، مما كان يؤثر على حيدة أعضاءها ونزاهتهم في مباشرة التحقيق لهذا اتجه المشرع إلى إنشاء هيئة أخرى تكون مستقلة عن هذه الوزارات والمصالح حتى يضمن لأعضائها هذه الحيدة وتلك النزاهة.

وتحقيقا لذلك صدر القانون رقم 480 لسنة 1954 بإنشاء النيابة الإدارية، التي أعيد تنظيمها بالقانون رقم 117 لسنة 1958. فطبقا للمادة الأولى من هذا القانون الأخير والمعدلة بالقانون رقم 28/68 الصادر في 13 يونيه 1968, تلحق النيابة الإدارية بوزير العدل الذي يكون له سلطات الوزير المختص بالنسبة لها بما في ذلك سلطة الرقابة والإشراف على أعضاء النيابة الإدارية[36].

أولاً :تشكيل النيابة العامة:

تتشكل النيابة الإدارية من مدير يكون رئيسا لها ومن عدد مناسب من نواب المدير والوكلاء العامين الاول والوكلاء العمين ورؤساء النيابة من الفئتين (أ), (ب) ووكلاء النيابة من الفئة الممتازة ووكلاء النيابة ومساعديها[37].

ويشترط في تعيين أعضاء النيابة الإدارية ذات الشروط التي يتطلبها القانون في تعيين أعضاء النيابة العامة[38]. ويكون تعيين مدير النيابة بقرار من رئيس الجمهورية. أما تعيين الوكلاء العامين فيكون بقرار من رئيس الجمهورية بناء على ترشيح المدير. وأخيرا يكون تعيين سائر أعضاء النيابة الإدارية وترقياتهم ونقلهم بقرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض مدير النيابة وبعد اخذ رأي لجنة تشكل من المدير والوكلاء العامين وأحيانا يضاف إليها عدد من رؤساء النيابة حسب الأقدمية[39].

كانت النيابة الإدارية تتكون في بادئ الأمر من قسمين احدهما للرقابة والأخر للتحقيق إلا انه بصدور القانون رقم 54 لسنة 1964 انفصل قسم الرقابة واستقل عن النيابة الإدارية مكونا ما يعرف باسم هيئة الرقابة الإدارية .وبناء على ذلك أصبحت النيابة الإدارية لا تشتمل إلا على قسم واحد هو قسم التحقيق الذي يتكون من عدة إدارات يكون لكل منها رئيس وعدد كاف من الأعضاء. ويعين عدد الإدارات ودوائر اختصاص كل منها بقرار من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح المدير.

ثانياً :اختصاصات النيابة الإدارية:

بينت المادة الثالثة والرابعة اختصاصات النيابة الإدارية والتي تتمثل في الآتي:

«مع عدم الإخلال بحق الجهة الإدارية في الرقابة وفحص الشكاوى والتحقيق, تختص النيابة الإدارية بالنسبة إلى الموظفين الداخلين في الهيئة والخارجين عنها والعمال بما يأتي:

- فحص الشكاوى التي تحال إليها من الرؤساء المختصين أو من أية جهة رسمية عن مخالفة القانون أو الإهمال في أداء واجبات الوظيفة.

- إجراء التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية التي يكشف عنها إجراء الرقابة وفيما يحال إليها من الجهات الإدارية المختصة وفيما تتلقاه من شكاوى الأفراد والهيئات التي يثبت الفحص جديتها.

- تتولى النيابة الإدارية مباشرة الدعوى التأديبية أمام المحاكم التأديبية بالنسبة للموظفين المعينين على وظائف دائمة.

من هذين النصين يمكن استخلاص الأحكام الآتية:

إن مباشرة النيابة الإدارية للتحقيق وفحص الشكاوى فان اختصاص الجهة الإدارية بالتحقيق وفحص الشكاوى هو اختصاص أصيل في حين أن اختصاص النيابة الإدارية في هذا الصدد يمثل استثناء من هذا الأصل العام. ومع ذلك إذا تولت النيابة الإدارية التحقيق فان لها –بل عليها-أن تستمر في التحقيق حتى تتخذ قرارا في شانه دون أن يتوقف ذلك على إرادة الجهة التي يتبعها الموظف. ولا يجوز لتلك الجهة أن تتصرف في التحقيق إلا إذا أحالت النيابة الإدارية الأوراق إليها.

إن النيابة الإدارية لا تعتبر سلطة تأديبية إذ لا تملك توقيع أي جزاء تأديبي. أما فيما يتعلق بالوقف عن العمل لصالح التحقيق فقد كان مثل هذا الوقف لا يتم إلا بقرار من الوزير أو الرئيس المختص بناء على طلب مدير النيابة الإدارية أو احد الوكلاء العامين, فإذا لم يوافق الرئيس المختص على وقف الموظف وجب عليه إبلاغ مدير النيابة الإدارية بمبررات امتناعه وذلك خلال أسبوع من طلبه. إلاأن تعديل سنة 1983 قد أعطى لمدير النيابة الإدارية الحق في ان يصدر قرارا بوقف الموظف إذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك. مع ملاحظة انه لا يجوز أن تزيد مدة الوقف عن ثلاثة أشهر إلا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة.

فرق المشرع بين اختصاص النيابة الإدارية بفحص الشكاوى والتحقيق بين اختصاصها بمباشرة الدعوى التأديبية, فجعل الاختصاص الأول يمتد ليشمل الموظفين الداخلين في الهيئة و الخارجين عنها وكذلك العمال.

أما فيما يتعلق بالاختصاص الثاني فهو لا يشمل إلا الموظفين المعينين على الوظائف دائمة , على أن يستثنى من ذلك الموظفون الذين ينظم التحقيق معهم وتأديبهم قوانين خاصة كرجال القضاء والنيابة والشرطة والقوات المسلحة......الخ.

كما نصت المادة 7 من اللائحة الداخلية لقانون النيابة الإدارية على أن تختص النيابة الإدارية بإجراء التحقيق في المخالفات الإدارية أي في مختلف الوقائع التي تشكل جرائم تأديبية والتي تحال إليها من الرؤساء المختصين أو من الجهات الإدارية المختصة وفيما تتلقاه من شكاوى الأفراد والهيئات التي يثبت الفحص جديتها. بل يتناول التحقيق أيضا كل ما يتكشف من مخالفات ولو لم يكون لها صلة بالواقعة الأصلية(40). ويشتمل هذا الاختصاص على شقين:

الشق الأول: مباشرة التحقيق(41)

للقيام بهذا الإجراء أعطى القانون لعضو النيابة الإدارية من السلطات ما يمكنه من مزاولته على الوجه الأكمل فأعطاه أولا الحق في الاطلاع على ما يراه لازما من الأوراق بالوزارات والمصالح. بحيث إذا امتنعت هذه الأخيرة عن تقديم ما يرى عضو النيابة انه لازم منها للتحقيق عرض الأمر على الوزير أو الرئيس المختص للبت فيه , ولعضو النيابة أيضا أن يستدعي الشهود ويسمع أقوالهم بعد حلف اليمين. وللتغلب على الصعوبات الناشئة عن تخلف الشاهد عن أداء الشهادة نص القانون على أن تسري على الشهود الأحكام المقررة في قانون الإجراءات الجنائية للتحقيق بمعرفة النيابة العامة بما في ذلك الأمر بضبط الشاهد وإحضاره.

يجوز لمدير النيابة الإدارية أو من يفوضه من الوكلاء العامين في حالة التحقيق أن يأذن بتفتيش أشخاص ومنازل الموظفين المنسوبة إليهم المخالفة المالية الإدارية . وأخيرا لمدير النيابة الإدارية أو احد الوكلاء العامين أن يطلب وقف الموظف عن إعماله إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك.

الشق الثاني: التصرف في التحقيق

بعد الانتهاء من إجراء التحقيق, يعرض العضو المحقق على رئيس القسم مذكرة يبين فيها ما أسفر عنه التحقيق من وقائع وتكييفها القانوني ورأيه فيها. وقد يتمثل هذا الرأي في إحدى الحالات التالية:

الحالة الأولى:

إحالة أوراق التحقيق إلى الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف صاحب الشأن وذلك:

- لأن هذا الموظف من المستخدمين الخارجين عن الهيئة أو من العمال، إذ يترك أمر التصرف في التحقيق بالنسبة لهم للجهة التي يتبعونها.

- لحفظ هذه الأوراق لعدم كفاية الأدلة أو عدم صحتها أو لان المخالفة لا تستوجب توقيع جزاء اشد من الجزاءات التي تملك هذه الجهة الإدارية توقيعها.

وفي هذه الحالة الأخيرة اوجب القانون على الجهة الإدارية أن تصدر خلال 15 يوما من تاريخ إبلاغها بنتيجة التحقيق, قرارا بالحفظ أو بتوقيع الجزاء. فإذا رأت عدم كفاية ذلك وانه من الضروري تقديم العامل إلى المحكمة التأديبية، أعادت الأوراق إلى النيابة الإدارية لمباشرة الدعوى أمام المحكمة التأديبية المختصة, على أن يتم ذلك في خلال 15 يوما من تاريخ صدور قرارها في هذا الشأن.

وفي حالة المخالفات المالية اوجب المشرع إخطار رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات بالقرارات الصادرة من الجهة الإدارية،فإذا لم يقتنع بما اتخذته هذه الجهة من إجراءات، له أن يطلب من النيابة الإدارية، خلال 15 يوما من تاريخ إبلاغه بقرار الجهة الإدارية، تقديم صاحب الشأن إلى المحاكمة التأديبية. مع ملاحظة أن مدة 15 يوما هذه لا تعد من المواعيد التنظيمية بل هي من قبيل الإجراءات الجوهرية التي يترتب على إغفالها سقوط الحق في إقامة الدعوى.

الحالة الثانية:

إحالة أوراق التحقيق إلى المحكمة التأديبية المختصة، ذلك أن المخالفة تستوجب اشد مما تملكه الجهة الإدارية، على أن يتم إخطار هذه الجهة بالإحالة.

الحالة الثالثة:

اقتراح فصل موظف بغير الطريق التأديبي وذلك إذا أسفر التحقيق عن وجود شبهات قوية تمس كرامة الوظيفة أو النزاهة أو الشرف أو حسن السمعة. على أن يكون الفصل في مثل هذه الحالات بقرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض الوزير أو الرئيس المختص.

الحالة الرابعة:

إحالة أوراق التحقيق إلى النيابة العامة وذلك إذا أسفر التحقيق عن وجود جريمة جنائية. وتتولى النيابة العامة في هذه الحالة التصرف في التحقيق واستيفائه إذا تراءى لها ذلك. على أن يتم ذلك على وجه السرعة.

ثالثا: صلاحيات هيئة النيابة الإدارية في مباشرة اختصاصاتها :

- لعضو النيابة الإدارية عند إجراء التحقيق الإطلاع على ما يراه لازماً من الأوراق بالوزارات والمصالح . وله أن يستدعي الشهود ويسمع أقوالهم بعد حلف اليمين وتسري على الشهود الأحكام المقررة في قانون الإجراءات الجنائية للتحقيق بمعرفة النيابة العامة بما في ذلك الأمر بضبط الشاهد وإحضاره (مادة 7).

- يجوز لمدير النيابة الإدارية أو من يفوضه من الوكيلين في حالة التحقيق أن يأذن كتابياً بتفتيش أشخاص ومنازل الموظفين المنسوبة إليهم المخالفة المالية أو الإدارية إذا كانت هناك مبررات قوية تدعو لاتخاذ هذا الإجراء، على أنه يجوز لعضو النيابة الإدارية في جميع الأحوال أن يجري تفتيش أماكن العمل وغيرها مما يستعمله الموظفون الذين يجري معهم التحقيق في أعملهم (مادة 9).

- لمدير النيابة الإدارية أو أحد الوكيلين أن يطلب وقف الموظف عن أعمال وظيفته، إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك . ويكون الوقف بقرار من الوزير أو الرئيس المختص فإذا لم يوافق الرئيس المختص على وقف الموظف وجب عليه إبلاغ مدير النيابة الإدارية بمبررات امتناعه، وذلك خلال أسبوع من طلبه، ولا يجوز أن تزيد مدة الوقف عن ثلاثة أشهر إلا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة (مادة10).

رابعاً: العوائق التشريعية أمام دور النيابة الإدارية

وفيما يلي استعراض لبعض النصوص القانونية التي تمثل قيد على سلطة النيابة الإدارية في التحقيق ومكافحة الفساد الإداري[42]:

1- المادة (83) من قانون رقم 48 لسنة 1978 الخاص بالعاملين بالقطاع العام الذي أصبح فيما بعد قطاع الأعمال التي تقيد سلطة النيابة الإدارية في التحقيق مع شاغلي الوظائف العليا . بالحصول على طلب سابق من رئيس مجلس الإدارة ، وتقيد سلطة النيابة الإدارية في التحقيق مع رئيس مجس الإدارة بضرورة طلب ذلك من قبل رئيس الجمعية العمومية للشركة بما يؤدي إلى شل سلطة النيابة الإدارية عن التحقيق في الجرائم الخطيرة مع هؤلاء الموظفين لمجرد أنهم من شاغلي الوظائف العليا في القطاع العام ، خاصة أن الفساد الكبير في هذا القطاع يأتي مع أشخاص في الإدارة العليا.وكان يجب على المشرع المساواة بين العاملين في الوظائف العليا وغيرهم من باقي الموظفين في قطاع الأعمال العام في المثول أمام جهة قضائية محايدة، بدون معقب عليها وبخاصة إذا ما كان الاتهام موجه إلى العاملين الذين يشغلون الدرجات العليا ، وعاملين آخرين ممن يشغلون الدرجات الأدنى، ي ذات المخالفات لمنسوبة إليهم ، ولا يأذن مجلس إدارة الشركة بالموافقة على الطلب المقدم للتحقيق مع شاغلي وظائف الإدارة العليا. وإن ذلك من شانه الإخلال بقواعد المساواة والعدالة لأنه يؤدي إلى حفظ التحقيق لعدم جواز إقامة الدعوى التأديبية على شاغلي وظائف الإدارة العليا ، وتحديد مسئولية باقي الموظفين عن ذات الاتهام.وكان يجب على المشرع أن يترك أمر تقدير خطورة الاتهام الموجه إلى هؤلاء العاملين لأعضاء النيابة الإدارية باعتبارهم المنوط بهم تقدير اعتبارات الصالح العام والموازنة بين مصالح العاملين المطلوب التحقيق معهم فإذا أسفر الاتهام عن وجود مخالفات جسيمة في شأن العاملين من شاغلي وظائف الإدارة العليا فإنه يجب اتخاذ إجراءات المساءلة التأديبية تجاههم دون الحصول على إذن من أي جهة أخرى .

2- نص المادة (44) من القانون رقم 203 لسنة 1991، التي قضت في الفقرة الثانية منها « وأنه يسري في شأن واجبات العاملين بالشركات التابعة والتحقيق معهم وتأديبهم أحكام الفصل الخامس من الباب الثالث من قانون العمل الصادر بالقانون رقم 137 لسنة 1981. وبالنظر في أحكام قانون العمل الجديد رقم 12 لسنة 2003وقد تضمنت المادة (2) منه على « نفاذ سريان التشريعات الخاصة ببعض الطوائف إلى أن يتم إبرام ونفاذ الاتفاقيات الجماعية بشأنها « بما يدل على أن العاملين بالشركة التابعة يسري عليهم القانون رقم 203 لسنة 1991 وتطبق عليهم قواعد قانون العمل فيما لا يرد بشأنه نص في هذا القانون . ويعتبر ذلك أيضا إخلالا بمبدأ

المساواة وقواعد العدالة وتفرقة لا مبرر لها بين العاملين في الشركات القابضة ، والعاملين في الشركات التابعة فخضوع الفئة الأولى لولاية النيابة الإدارية في التحقيق والتأديب وخضوع الفئة الثانية لأحكام قانون العمل ، من شأنه إهدار الضمانات والحصانات التي يتمتع بها أعضاء شركات القطاع العام قبل انتقالهم إلى الشركات التابعة ، من تولى جهة قضائية محايدة التحقيق فيما ينسب إليهم من اتهامات بالرغم من وحدة المركز القانوني للعاملين بهذه الشركات التي أصبحت في النهاية شركة مساهمة من أشخاص القانون الخاص لذلك يجب إلغاء الفقرة الأخيرة من نص المادة (44) من قانون 203 لسنة 1991 لمراعاة اعتبارات الحفاظ على المال العام.

3- فتوى الجمعية العمومية لقسم الفتوى والتشريع لمجلس الدولة رقم 185 لسنة 7/3/1993 استناداً إلى المادة (12) من قانون 117 لسنة 1958 والمعدل بالقانون رقم 171 لسنة 1981 ، التي أكدت فيها على أن قرار النيابة الإدارية بحفظ المخالفة الثابته في حق العامل لا يحجب سلطة الجهة الإدارية في توقيع الجزاء المناسب على الموظف ، كما أن قرارها بتوقيع العقوبة على العامل لا يحد من سلطات الجهة الإدارية في حفظ التحقيق أو توقيع عقوبة المخالفة . فمضمون هذه الفتوى هو منح سلطة تقديرية واسعة للجهة الإدارية في مخالفة رأي النيابة الإدارية فيما تنتهي فيه من مذكرة التصرف ، وهو ما يؤثر على فاعلية إجراءات المساءلة التأديبية أمام النيابة الإدارية وينتقص من قدرتها على تحقيق الردع العام لدى الموظفين العموميين لأنهم يرون أن القول الأخير في المخالفات المنسوبة إليهم للسلطة الإدارية وليس للنيابة الإدارية وهو ما يفتح أبواب خلفية للتستر على الفساد ، فكصيرا من الرؤساء الإداريين يفضلون عدم إحالة موظفيهم إلى التحقيق تجنباً للإساءة إلى سمعة جهاتهم بغض النظر عن وقوع فساد أو من عدمه.فكان يجب على المشرع أن يلزم الجهة الإدارية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إبلاغها بنتيجة التصرف في التحقيق أن تصدر قرارها في ضوء توصيات النيابة الإدارية في ذلك الشأن ، حتى لا يصبح قرارات النيابة الإدارية خاضعة لتقدير الجهة الإدارية ويسمح للجهة الإدارية فقط بمخالفة رأي النيابة الإدارية في حالة الحفظ لعدم الأهمية ، وفيما عدا ذلك فإن مخالفة الجهة الإدارية لرأي النيابة الإدارية يشكل اعتداءا واضحاً وجسيماً على اختصاصات وقرارات النيابة الإدارية بما يؤدي إلى عدم فاعلية الضمانات المقررة للتحقيق مع الموظف أمام هيئة النيابة الإدارية .

خامساً :تعزيز دور النيابة الإدارية في مواجهة الفساد الإداري

أسفرت العديد من الدراسات عن مجموعة من الاقتراحات لتعزيز دور النيابة الإدارية بوجه عام وفي مواجهة الفساد الإداري بشكل خاص وهي كالتالي:

أولا : أن تكون النيابة الإدارية صاحبة الولاية العامة في التحقيق في كافة المخالفات المالية والإدارية ولا تتقيد في مباشرة اختصاصاتها بموافقة وإذن الجهات الإدارية ويقتصر دور الجهة الإدارية على الإبلاغ والشكوى عن أوجه التقصير في واجبات الموظف العام، مع تدعيم ذلك بالمستندات اللازمة للفحص والتحقيق ، ولا يعني ذلك القضاء على جميع مظاهر السلطة الرئاسية بالجهات الإدارية ، وإنما تحقيق التوازن بين الجهتين من خلال مباشرة الجهات الإدارية لبعض اختصاصات التأديب والتحقيق في المخالفات الإدارية البسيطة ، التي يلزم تحديدها على سبيل الحصر ، أمام اختصاص الشامل والعام بنظر المخالفات التأديبية فيكون لهيئة النيابة الإدارية .

ثانياً : إيجاد تعديل تشريعي يكفل إلزام الجهة الإدارية بقرارات النيابة الإدارية ويعني ذلك ضرورة وجود تدخل تشريعي لمعالجة النصوص التي تعطي للجهات الإدارية سلطات تقديرية واسعة في حق مخالفة رأس النيابة الإدارية، ويتطلب ذلك وجود قانوني رادع يفرض عقوبات عند مخالفات الجهة الإدارية لقرارات النيابة الإدارية .

ثالثاً : تزويد النيابة الإدارية بسلطات واسعة تتماثل مع سلطة أعضاء النيابة العامة في الأمر بضبط وإحضار المتهم وذلك لضمان سرعة الفصل في الإجراءات ، حيث يعد الأمر بضبط وإحضار المتهم ضرورة تهدف إلى حضور المتهم الغائب الذي رفض الحضور بدون عذر مقبول ، ولا يكفي القول بأن المتهم الذي يرفض الحضور يتم التصرف في المسئولية التأديبية المثارة بشأنه في ضوء الأدلة التي تكشف عنها الأوراق ، وإنما ينبغي للنيابة الإدارية أن تملك من الصلاحيات التي تضمن احترام المخالف لأوامر التكليف بالحضور ، وإلا عكس هذا التصرف عدم المبالاة الموظف بإجراءات التحقيق ، وبخاصة في الجرائم الخطيرة ، التي يفضل فيها الموظف مجازاته دون سؤاله حتى لا تتكشف الحقيقة كاملة. وفي تلك الصلاحية مساواة في الالتزامات بين واجبات الشاهد الذي يتخلف عن الحضور لسماع أقواله ، وتمتلك النيابة الإدارية الحق في ضبطه وإحضاره وبين المخالف الذي نتوقف عليه إجراءات التحقيق ، ويرفض الامتثال لأوامر المحقق دون عذر مقبول ، وهنا فإنه يلزم ضبطه وإحضاره أيضا بغض النظر عن المسئولية التأديبية المثارة بشأنه، لما في ذلك من إقرار لسلطة النيابة الإدارية في مساءلته عن هذا التخلف دون عذر مقبول .

رابعاً: إعطاء رئيس هيئة النيابة الإدارية الحق في وقف العامل بالقطاع العام مساواة بالعاملين المدنيين ، وبخاصة في الجرائم التي تنطوي على المساس بالاختصاص الواجب للنيابة الإدارية ، فيلزم لنا أن نتدخل بالتعديل التشريعي السريع لحل جذور هذه المشكلة .

خامساً : هناك آراء تذهب إلى أن يكون الاختصاص بإحالة الموظف للمحاكمة التأديبية من صميم قرارات النيابة الإدارية فقط. وإذا رأت النيابة الإدارية أن المخالفة تستوجب جزاء أشد مما تملكه الجهة الإدارية أحالت النيابة الإدارية الأوراق للمحاكمة التأديبية. ولا يجوز للجهة الإدارية مشاركة النيابة الإدارية في هذا الاختصاص باعتبار أن النيابة الإدارية جهة قضائية محايدة تلك بما لها من سلطات أن تحدد مدى خطورة المخالفة وهل تستلزم معها الإحالة للمحاكمة التأديبية أم لا.

سادساً : أن يقتصر حق فصل الموظف بغير الطريق التأديبي على سلطة النيابة الإدارية فقط ومعنى ذلك أن على النيابة الإدارية من واقع كونها جهة قضائية محايدة تقدير وجود اعتبارات وشبهات قوية تمس كرامة الوظيفة أو النزاهة أو الشرف أو حسن السمعة ، فإنه يجب على مدير النيابة الإدارية عرض الأوراق على المكتب الفني المختص للعرض على رئيس الهيئة باقتراح فصل الموظف بغير الطريق التأديبي ودون أن يمتد هذا الحق إلى السلطات الرئاسية بالجهات الإدارية، بما يتطلب معه ضرورة التدخل التشريعي لتعديل القانون رقم 10 لسنة 1972 والخاص ببيان الحالات التي يجوز للجهة الإدارية فصل الموظف بغير الطريق التأديبي ، بحيث تصبح سلطة اتخاذ قرار فصل الموظف بهذا الطريق من اختصاص النيابة الإدارية والواجب ألا تنازعها فيه الجهة الإدارية. ويقع على الجهة الإدارية عبء الإبلاغ عن حالات الإخلال الجسيم بواجبات الوظيفية بما من شأنه الإضرار بمصالح الدولة الاقتصادية أو في حالة ثبوت شبهات قوية تمس أمن الدولة ، أو في حالة فقد الثقة والاعتبار بما يتعارض مع كرامة الوظيفة التي يشغلها الموظف وبخاصة إذا ما كان يشغل منصبا قياديا وتتولى النيابة الإدارية مهمة التحقيق في هذه الوقائع ووزن الأمور بميزان العدل واتخاذ قرار الفصل في ضوء ما تسفر عنه التحقيق من أدلة .

سابعاً : ضرورة بحث تطوير وظيفة النيابة الإدارية من خلال الضم إلى مجلس الدولة وما يستلزمه هذا الضم من تمتع أعضاء النيابة الإدارية بالحصانات المقررة في ذلك الشأن لأعضاء مجلس الدولة وفقا لما حددته المادة (91) من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 من كون أعضاء مجلس الدولة من درجة مندوب فما فوقها غير قابلين للعزل ويسري بالنسبة لهؤلاء جميع الضمانات التي يتمتع بها رجال القضاء ، وتكون الهيئة المشكل منها مجلس لتأديب هي الجهة

المختصة ، في كل ما يتعلق بهذا الشأن .ولذلك فإنه يجب أن يتمتع أعضاء النيابة الإدارية بهذه الحصانات أسوة بأعضاء مجلس الدولة وأعضاء النيابة العامة، وذلك على أساس التماثل في الإجراءات بين الدعوى التأديبية والدعوى الجنائية، واعتبار النيابة الإدارية ركيزة قضائية قائمة ولا تزال ذلك متى بقيت الوظيفية العامة في كافة الأجهزة الحكومية والقطاع العام، وما يتطلبه العمل في هذا المجال من حماية أعضاء النيابة الإدارية للقدرة على مباشرة اختصاصاتهم الموكولة إليهم بموجب القانون على أكمل وجه، وفي حالة فقد الثقة والاعتبار الذين تتطلبهما الوظيفة القضائية فإنه يتم رفع هذه الحصانة.

الخاتمة

إن دراسة ظاهرة الفساد الإداري وإخضاعه اللبحث العلمي أصبحت أكثر من ضرورة وبالخصوص في البلدان النامية مثل مصر وهذا من أجل المسارعة في فهم الظاهرة وانتشارها ثم وضع الخطط والاستراتيجيات والسياسات الجنائية الناجعة لمواجهتها فالفساد الإداري في عصرنا أصبح من أهم معوقات التنمية والنهضة وهذا راجع لتعقد هذه الظاهرة وتناميها في النسيج الاجتماعي للدول مما يصعب من نجاعة الحلول المقترحة والمطبقة في الميدان لمواجهتها وتقويضها.

نتائج الدراسة :

- وجود تداخل في الاختصاصات بين الأجهزة الرقابية ، حيث يمارس أكثر من جهاز رقابي نفس الرقابة على نفس النوع من النشاط في نفس الوحدات الإدارية وهو ما يمثل إهدار للوقت والمال العام ، ومن ناحية أخرى يعيق الأجهزة الإدارية عن أدائها لدورها الأساسي ويجعلها تتفرغ لإعداد التقارير للأجهزة الرقابية .

- افتقار بعض أعضاء الأجهزة الرقابية إلى الحصانات الكافية للقيام بدورهم الرقابي وهم في مأمن من البطش بهم ومن أهم هذه الحصانات، عدم القابلية للعزل وأن يكون التحقيق معهم عن طريق لجان تحقيق قضائية مستقلة في المخالفات الكبيرة.

- ظهور وتكريس ثقافة جديدة تظهر الفساد على أنه وسيلة مقبولة اجتماعيا للحصول على الحقوق وليست وسيلة منبوذه واتخذ مسميات أخرى مثل « الإكرامية ، الشاي ، المواصلات « وبالتالي أصبح لا ينظر إليه على أنه فعل مشين وهو ما يرسخ الفساد في الأجهزة الحكومية ويعرقل جهود مكافحته .

- الاختيار والترقية في الوظيفة العامة تفتقر إلى الآليات اللازمة لمنع المحسوبية والوساطة

في نظم الاختيار والترقية وأدت إلى تحويل بعض الأجهزة الحكومية إلى أجهزة ذات طابع عائلي

توصيات الدراسة

- التنسيق بين اختصاصات الأجهزة الرقابية لمنع التداخل في الاختصاصات عن طريق التعديل التشريعي فيما يتعلق باختصاصات هذه الجهات ، أو عن طريق انشاء هيئة عليا للتنسيق بين هذه الأجهزة الرقابية لمنع التعارض في الاختصاصات وتداخلها ، ويمكن إسناد هذا الاختصاص إلى لجنة الشفافية والنزاهة بعد تزويدها بالخبرات القانونية المطلوبة ومنحها الاستقلالية اللازمة .
- تفعيل دور الأجهزة الرقابية عن طريق منحها المزيد من الاستقلالية عن السلطة التنفيذية ومنح أعضائها المزيد من الحصانات لممارسة وظائفهم وهم في مأمن من البطش بهم ، خاصة عدم القابلية للعزل وأن يكون التحقيق معهم عن ريق لجان قضائية أو يغلب على تشكيلها الطابع القضائي في حالة المخالفات الكبيرة.
- الاهتمام بالتدريب المتواصل لأعضاء الأجهزة الرقابية على أحدث النظم الرقابية في ضوء الخبرات المحلية والدولية كل بحسب اختصاصه في الأجهزة الرقابية المختلفة وتزويد هذه الأجهزة بأحدث الوسائل التكنولوجية لتعقب الفساد وكشفه.
- خلق رأي عام يرفض الفساد دينيا وأخلاقيا لأثاره السلبية في التنمية الشاملة عن طريق وضع المناهج التربوية والثقافية والتركيز على دور العبادة وسائل الإعلام المختلفة لإنشاء ثقافة النزاهة ونبذ الفساد عن طريق إستراتيجية طويلة المدى لتحقيق الولاء والانتماء بين الفرد والدولة ، حيث أن القانون ليس هو الرادع الوحيد للفساد وإنما يجب أن تكون هناك ثقافة النزاهة وحفظ المال العام.
- عدم الجمع بين الصفة النيابية والصفة التنفيذية للوزراء وأعضاء الحكومة المركزية بشكل عام للفصل بين الوظيفة التنفيذية والوظيفة الرقابية.
- إعطاء النيابة الإدارية الحق الأصيل في معاقبة الموظف العام (فيما عدا العقوبات المقررة للجهة الإدارية) وإحالته إلى المحاكمة وألا تشاركها الجهات الرقابية الأخرى في هذا الاختصاص باعتبارها جهة ذات طابع قضائي وهي الأقدر على تقرير مثل هذه الأمور ويكون دور الأجهزة الرقابية الأخرى هو كشف المخالفات وجمع الأدلة بشأنها وإحالتها إلى النيابة الإدارية ثم تلتزم بعد ذلك بقرار النيابة.

هوامش الدراسة:

1- انظر موضوع مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم المنشور في موقع شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم مكتب السياسات الإنمائية .ص56.

2- أبو الحسين أحمد بن فارس: معجم مقاييس اللغة.تحقيق عبد السلام محمد هارون مكتبة الخانجي القاهرة طبعة الثالثة، سنة 1981، ص503.

3-أبو الفضل جمال الدين بن منظور، لسان العرب، دار صادر بيروت لبنان ، سنة 2000.ص788.

4-انظر د البشير علي حمد الترابي، مفهوم الفساد وأنواعه في ضوء نصوص القرآن الكريم والسنة المطهرة شبكة المعلومات، ص15.

5-أ/سعاد عبد الفتاح محمد، الفساد الإداري والمالي، شبكة المعلومات.

6- انظر:د/عبد السلام حمدان اللوح، أ/ضيائي نعمان السوس: الفساد وأسبابه: دراسة قرآنية موضوعية، مجلة الجامعة الإسلامية سلسلة الدراسات الإسلامية المجلد 15 العدد الثاني يونيو 2007، ص 169. د/ وليد إبراهيم الدسوقي مكافحة الفساد في ضوء القانون والاتفاقات الإقليمية والدولية، الشركة العربية المتحدة سنة 2012 ص17.

7- د/عطية حسين أفندي، الممارسات غير الأخلاقية في الإدارة العامة الفساد والتنمية، ندوة الفساد والتنمية جامعة القاهرة، مركز دراسات وبحوث الدول النامية سنة 1996 ، ص 41.

8-أحمد الرشيد لفساد الإداري الوجه القبيح للبيروقراطية العربية،مطبوعات دار الشعب القاهرة سنة 1986،ص86.

9-عبد الباسط عبد المعطي : في مقاله بمجلة الجنائية القومية تحت عنوان بعض الأبعاد البنائية للفساد في القرية المصرية في العدد الثاني سنة1985.

10-أ/دغالم جلطي، قياس قوة الدولة من خلال الحكم الراشد، مجلة العلوم الإنسانية العدد 21 مارس 2005 ص9.

11-أ/دجعفر عبد السلام علي،التعريف بالفساد من الوجهة الشرعية مجمع أعمال ملتقى مكافحة الفساد، ص55.

12-د/وليد ابراهيم الدسوقي .المرجع السابق،ص 28 و29.

13-د/حمدي عبد العظيم عولمة الفساد وفساد العولمة الطبعة الثانية الدار الجامعية سنة 2011 ص 55 وما بعدها.

14-د/حمدي عبد العظيم المرجع السابق ص 59.

15-حمزة حسن الطائي الفساد الإداري في الوظيفة العامة رسالة ماجستير مقدمة للأكاديمية العربية المفتوحة في الدانمارك 2010 ص32.

16- حمزة حسن الطائي .المرجع السابق، ص 31.

17-د/حمدي عبد العظيم .المرجع السابق .ص 66.

18- حمزة حسن الطائي، المرجع السابق .ص 36.

19-د/حمدي عبد العظيم، المرجع السابق .ص 66.

20- د/محمد كامل ليلة .الرقابة على أعمال الإدارة الرقابة القضائية(دراسة مقارنة).سنة 1964 .ص135.

21- د/رمزي طه الشاعر .دروس في مبادئ الإدارة العامة، الجزء الثالث، مكتبة النهضة العربية، سنة 1977 ص6.

22- د/علي السلمي ،إدارة الأفراد لرفع الكفاية الإنتاجية ،دار المعارف، القاهرة، سنة 1970 ص 287.
23- د/سامي جمال الدين ،الرقابة على أعمال الإدارة المنازعات الإدارية، سنة 1992، ص 177.
24-حسين محمود حسن، الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد الإداري في مصر ، مركز العقد الاجتماعي وحدة البحوث والمتابعة والحوكمة، ص42.
25-حسين محمود حسن، المرجع السابق، ص42 و 43.
26-حسين محمود حسن ، المرجع السابق ،ص43 و44.
27-د/رمضان بطيخ، الرقابة على أداء الجهاز الإداري دراسة علمية وعملية في النظم الوضعية والإسلامية، دار النهضة العربية سنة 1994 ، ص 210.
28- المادة 8 من القانون رقم 54 لسنة 1964.
29- المادة 4 من القانون رقم 54 لسنة .1964
30-المادة 8 من القانون رقم 54 لسنة 1964.
31-المادة 4 من القانون رقم 54 لسنة 1964.
32-المادة 61 من القانون رقم 54 لسنة 1964.
33- د/حمدي عبد العظيم ،المرجع السابق،ص 99.
34- حسين عبد العال، الرقابة الإدارية بين علم القانون وعلم الإدارة ، دراسة تطبيقية ، دار الفكر العربي ، الإسكندرية ، 2004 ، ص 386 وما بعدها .
35- د/رمضان بطيخ، المرجع السابق، ص 313.
36- المادة 1 من القانون رقم 117 لسنة 1958.
37- المادة 33 من القانون رقم117 لسنة 1958.
38- المادة 35 من القانون رقم 117 لسنة 1958.
39- المادة 10 من القانون رقم 117 لسنة 1958.
40- المادة 46 من القانون 117 لسنة 1958.
41- د/رمضان بطيخ ،المرجع السابق،ص 217.
42-د/رمضان بطيخ المرجع السابق،ص 218.
43- انظر تفصيلا في العوائق أمام دور النيابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري ومقترحات لتعزيز دورها المستشار عبد الفتاح بيومي ، أصول التحقيق الابتدائي أمام النيابة الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية 2003 ، أماني عمر حلمي ، النيابة الإدارية ودورها في مباشرة الإجراءات التأديبية ، رسالة دكتوراه ، جامعة عين شمس ، 2006 .